

Izbrane dobre prakse vrhovnih sodišč držav članic EU in možnosti njihove uporabe v delovnih in socialnih sporih

Primož Rataj*

UDK: 347.9:349:061.1EU

Povzetek: Prispevek se osredotoča na možnosti uporabe dobrih praks vrhovnih sodišč, ki so bile opredeljene v nedavno izdanem vodniku dobrih praks, v delovnih in socialnih sporih. Avtor razpravlja o vprašanju, ali in v kakšni obliki lahko nekatere izbrane prakse predstavljajo doprinos k učinkovitosti in kakovosti sodnega odločanja, zlasti s primerjavo s sedanjimi uveljavljenimi rešitvami. Pozornost je namenjena predvsem morebitnim izboljšavam z elektronskim sistemom upravljanja z dokumenti, pri dodeljevanju zadev sodnikom in obveščanju strank, z dostopnostjo sodb javnosti ter sodelovanjem sodnikov z akademsko sfero.

Ključne besede: dobre prakse, vrhovno sodišče, možnosti uporabe, delovni in socialni spori.

Selected Best Practices of EU Member States' Supreme Courts and Possibilities of Their Use in Labour and Social Disputes

Abstract: The contribution focuses on the possibilities of use of best practices of Supreme courts in labour and social disputes. These practices were identified in the recently published best practices guide. The author deals with the question whether selected best practices contribute to the effectiveness and the quality of judicial decision-making and if so, in what form, especially in comparison with the current established solutions. The attention is predominantly given to the potential improvements with the electronic document management system, through case allocation and notification of parties, with the accessibility of judgments to the public and the cooperation of judges with academia.

* Primož Rataj, magister prava, asistent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani
primo.z.rataj@pf.uni-lj.si
Primož Rataj, Master of Laws, Teacher Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

Keywords: *best practices, Supreme Court, possibilities of use, labour and social disputes.*

1. UVODNA POJASNILA

Eden izmed ključnih pogojev za doseglo vladavine prava, temelja vsake moderne demokratične države, je neodvisno in nepristransko sodstvo,¹ ki je hkrati tudi učinkovito. Obstoje učinkovitega sodnega sistema je pogoj, da lahko sodstvo, ki je posebna veja oblasti, izpolnjuje svojo vlogo v razmerju do strank sodnih postopkov in širše do celotne družbe ter drugih vej oblasti.² To še v večji meri velja za vrhovno sodišče, ki je najvišje redno sodišče³ in predstavlja zadnjo možnost instančnega nadzora, zaradi česar se mora truditi za zagotavljanje enotne sodne prakse.⁴ Ta se lahko nanaša na pravna naziranja glede nacionalnih pravnih pravil, vse od vključitve v Evropsko unijo (EU) pa tudi na pravila pravnih virov EU, ki zavezujejo vse države članice.

V morebitnem iskanju možnosti izboljšav obstoječega sistema je smotrno preveriti, kako je določeno vprašanje rešeno v drugih državah članicah in ob tem iskati primere dobrih praks, ki so razširjeno prisotne in razumljene kot primerne ter učinkovite. Dobre prakse se lahko nanašajo na pravila poteka sodnih postopkov, vsaj tako pomembni pa sta tudi organizacija in delovanje sodišč, katerima ogromno pozornosti namenja Svet Evrope.⁵ Na tem mestu je z vidika delovanja sodišč možna povezava z dobrimi praksami vrhovnih sodišč držav članic EU, ki so bile ugotovljene v okviru projekta 'Supreme courts as guarantee for effectiveness of judicial systems', ki je trajal od junija 2016 do aprila 2017. Temeljni rezultat pro-

¹ Rataj P., Strban G., 2017, str. 209.

² Pomembnost učinkovitega pravosodja za vsestranski in trajnostni razvoj vsake družbe poudarja Zalar. Glej nav. delo, 2005, str. 999 in nasl.

³ Glej 127. člen Ustave RS, Ur. l. RS, št. 33/91-I s spremembami do 75/16 – UZ70a.

⁴ O tem, ali je bolje, da vrhovno sodišče odloča v številnih primerih ali le posebej izbranih, glej zanimivo razpravo v nav. delu Bobek M., 2009, str. 33–58. Slednje je relevantno tudi za slovensko vrhovno sodišče, ki v delovnih in socialnih sporih od spremembe Zakona o pravdnem postopku (ZPP-E, Ur. l. RS, št. 10/17) ne odloča več o dovoljeni, temveč le o dopuščeni reviziji. S tem se krepi javna (precedenčna, usmerjevalna) funkcija vrhovnega sodišča, kar je po stališču Galiča "za raven pravic lahko le dobro". Glej nav. delo Galič A., 2015, str. 955–956. O namenu vrhovnega sodišča in približevanju statusu precedenčnega sodišča z ustavnopravnega vidika je relevantna razprava v nav. delu Zobec, 2015, str. 919–937.

⁵ The European Commission for the Efficiency of Justice (v nadaljevanju CEPEJ).

jekta je bila priprava vodnika dobrih praks vrhovnih sodišč (*Best practice guide for managing Supreme Courts*),⁶ ki daje vpogled v delovanje vrhovnih sodišč držav članic EU ter omogoča bralcem primerjavo rešitev v domačem sistemu sodstva z rešitvami, ki so prisotne drugod.

Ugotovljeno je, da vrhovno sodišče Slovenije deluje v skladu z večino dobrih praks. Primeroma je lahko izpostavljena brezplačna javna dostopnost sodb vrhovnega sodišča na centralnem spletnem portalu, njihova anonimizacija in možnost iskanja sodne prakse po več kategorijah. Poleg tega ima vrhovno sodišče svojo spletno stran, ki vsebuje predstavitev in (splošne) osnovne informacije o sodišču, njegovih pristojnostih, zaposlenih itd. Vrhovnim sodnikom je zagotovljena tudi strokovna pomoč s strani strokovnih sodelavcev in drugih služb (na primer evidenčnega oddelka), ki med drugim spremljajo in mesečno posredujejo sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) v Strasbourgu ter Sodišča Evropske unije (SEU) v Luksemburgu. Ravno tako so javnosti dostopna pravila o dodeljevanju zadev sodnikom; sodišča so vključena v zakonodajni postopek, ki se dotika sodstva; v rednih intervalih sta objavljena statistika in pričakovan čas opravljanja tipičnih procesnih dejanj ter reševanja zadev na posameznih vrstah in stopnjah sodišč.⁷ Poleg navedenih so ugotovljene še številne druge (dobre) prakse, ki se osredotočajo na hitro, učinkovito in kakovostno odločanje, vendar so preštevilne, da bi omenili vse.

Pomembnosti teh praks se zaveda tudi slovensko vrhovno sodišče, ki v okviru prioritetnih področij izboljšanja kakovosti predvideva ali pa že izvaja vrsto ukrepov namenjenih boljšemu delu sodnika, dvigu kakovosti celotnega sodnega postopka in vzpostavitvi okolja, v katerem so stranke ustrezno informirane, pri čemer je prejelo navdih ravno v tujih izkušnjah in dobrih praksah.⁸ S tem v mislih so v nadaljevanju predstavljene zanimivejše dobre prakse tujih vrhovnih sodišč, ki morda lahko služijo za zgled pri iskanju možnosti za izboljšanje slovenskega

⁶ Claus L. in drugi, 2017. Pri pripravi vodnika sta sodelovali Pravni fakulteti Univerz v Ljubljani in Antwerpnu, v projekt pa so bila vključena vrhovna sodišča Latvije, Litve, Madžarske in Španije. Širše, preko posredovanja informacij na vnaprej pripravljen vprašalnik, so bila vključena tudi vrhovna sodišča rednih in upravnih sodišč drugih držav članic EU.

⁷ Časovni standardi za leto 2017 so dostopni na: <http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=2017012015185201> (nazadnje obiskano maja 2017).

⁸ Glej novico 'Uspešno reševanje zadev omogoča večjo usmeritev v kakovost sojenja' z dne 15. februarja 2017 na spletni strani vrhovnega sodišča, dostopno na: <http://sodisce.si/sodni_postopki/objave/2017021512313353/> (nazadnje obiskano maja 2017).

systema reševanja delovnih in socialnih sporov. Ob tem velja omeniti, da imajo nekatere izmed njih lahko širši domet od delovnih in socialnih sporov, saj oddelki znotraj vrhovnega sodišča v številnih vidikih delujejo enako, hkrati pa se lahko rešitev razteza tudi onkraj vrhovnih sodišč na nižje stopnje sojenja.

2. SODELOVANJE SODIŠČ IN AKADEMIJE

Ena izmed (splošneje opredeljenih) dobrih praks, ki je bila izpostavljena v okviru projekta, se nanaša na potrebno sodelovanje med sodniki, akademiki in drugimi pravnimi strokovnjaki. Posledica sodelovanja je namreč lahko izdaja kvalitetnejših sodb, saj se na ta način zagotavlja pridobitev novih znanj oziroma kompetenc in seznanitev s strokovno (domačo in tujo) literaturo. Sodna veja oblasti naj bi spodbujala in sprejemala ukrepe, ki bi sodelovanje omogočali. Tako sodelovanje je še posebej pomembno na področju delovnih in socialnih sporov, saj je strokovnjakov (zlasti med akademskimi vrstami), ki se s tem področjem ukvarjajo, manj. To pomeni, da se lahko sodniki v manjši meri opirajo na strokovne publikacije, ki povezujejo teorijo in prakso ter so osredotočene tudi na mednarodni in primerjalnopravni okvir.

Sodelovanje lahko poteka na neformalni ravni (kar je do določene mere prisotno že sedaj) ali na bolj formalni ravni. V slednji obliki so lahko organizirana strokovna srečanja, konference, izobraževanja in sodelovanje akademikov pri samih sodiščih. Na področju delovnega prava in prava socialne varnosti je v Sloveniji nekaj sodelovanja zagotovljenega tudi formalno. Že vrsto let so strokovna srečanja organizirana nekajkrat na leto v okviru Društva za delovno pravo in socialno varnost, enkrat na leto že vse od leta 2002 poteka mednarodna konferenca Dnevi delovnega prava in socialne varnosti v Portorožu,⁹ enkrat na leto pa je organizirano tudi izobraževanje v obliki sodniških šol, na katerih o izbrani temi svoja naziranja predstavijo vabljeni profesorji.

Zanimiv primer dodatne oblike formalnega sodelovanja obstaja na Madžarskem, kjer je na vrhovnem sodišču v uporabi sistem (višjih) svetovalcev. Ti so univerzitetni profesorji, njihova vloga pa je zagotavljati pomoč sodnikom pri opravljanju

⁹ Morda velja omeniti tudi občasne konference oziroma seminarje, ki so organizirani znotraj mreže pravnih strokovnjakov za svobodno gibanje delavcev in povezovanje sistemov socialne varnosti. Taka primera sta bila seminar v Opatiji oktobra 2015 na temo čezmejnih zdravstvenih storitev in seminar septembra 2013 v Salzburgu.

njihove sodne funkcije.¹⁰ Sodelovanje v tej obliki bi bilo mogoče zagotoviti tudi v Sloveniji. Na nekaterih drugih pravnih področjih (na primer na upravnem oddelku) so bili na vrhovnem sodišču v (ne zelo oddaljeni) preteklosti nekateri univerzitetni profesorji dopolnilno zaposleni kot višji pravosodni svetovalci. Na ta način se tudi omogoča združevanje teorije in prakse ter prenos veščin sodniškega odločanja, postopkov, organizacije in dela sodišč v pedagoški proces na pravnih fakultetah. Tako sodelovanje je smotrno tudi na področju delovnega in socialnega sodstva, česar si na vrhovnem sodišču trenutno želijo.¹¹

Strokovno pomoč ob odsotnosti ustreznega števila publikacij je mogoče poleg dela strokovnih sodelavcev zagotoviti še s posebnim raziskovalnim oddelkom, ki lahko pripravi primerjalni pregled ali se poglobi v analizo določenih pravnih vprašanj.¹² Tak oddelek poznajo na primer v Latviji in ga ocenjujejo kot pomembno dopolnitev delu sodnikov. Na vrhovnem sodišču v Sloveniji opravlja to funkcijo evidenčni oddelek, vendar bi ga bilo treba številčno okrepiti, saj sta v tem oddelku trenutno zaposleni le dve osebi.¹³

3. DODELJEVANJE ZADEV IN OBVEŠČANJE STRANK

Dodeljevanje zadev v sodnih postopkih je v Sloveniji, tako kot v večini drugih držav članic EU, določeno s pravnimi predpisi. Pravila o dodeljevanju zadev so v Sloveniji določena preko Ustave¹⁴ in zakona s sodnim redom,¹⁵ ki določa, da se zadeve na posameznem pravnem področju dodeljujejo po vrstnem redu vložitev začetnega procesnega akta in abecednem redu začetnic priimkov sodnikov.¹⁶

¹⁰ Trenutno je teh svetovalcev 16 in namen je zagotoviti, da ima vsak sodni senat enega svetovalca. O njihovih nalogah glej Claus L. in drugi, 2017, str. 24.

¹¹ Morda velja v tem oziru omeniti še možnost, da je v Sloveniji lahko (ob izpolnjevanju splošnih pogojev za sodnika) za vrhovnega sodnika izvoljen tudi univerzitetni učitelj prava, če je izvoljen v naziv izrednega profesorja. Glej 8. in 12. člen Zakona o sodniški službi, Ur. l. RS, št. 94/07 s spremembami do št. 17/15.

¹² O trendih razvoja in potrebi po reorganizaciji določenih oddelkov vrhovnih sodišč v 21. stoletju glej Uzelac, nav. delo, 2014, str. 2–3.

¹³ Več o evidenčnem oddelku in njegovih nalogah na spletni strani vrhovnega sodišča: <<http://www.sodisce.si/vsrs/predstavitev/2012022212370046/>> (nazadnje obiskano maja 2017).

¹⁴ Drugi odstavek 23. člena določa, da lahko posamezniku sodi samo sodnik, ki je izbran po pravilih, vnaprej določenih z zakonom in sodnim redom.

¹⁵ Glej 3. poglavje Sodnega reda, Ur. l. RS, št. 87/16, 156.–166. člen.

¹⁶ Ibidem, 156. člen. To ne pride v poštev tedaj, ko je na posameznem pravnem področju

Na podlagi praks nekaterih vrhovnih sodišč je priporočeno, da pravila o dodeljevanju zadev vključujejo specializiranost in izkušnje ter obremenjenost sodnika.¹⁷ Do neke mere določbe v to smer vsebuje že obstoječi sodni red, zlasti glede letnega razporeda sodnikov,¹⁸ same razporeditve sodnika na posamezno pravno področje¹⁹ inčasne ustavitve dodeljevanje zadev zaradi preobremenjenosti ali napovedane daljše odsotnosti.²⁰

Vprašanje pa je, ali ta pravila v zadostni meri upoštevajo zahtevnost določenih primerov. Ta se lahko na primer odraža v številu listin v sodnem spisu, številu strank, zahtevnosti pravnih vprašanj in morebitne uporabe pravnih virov EU in sodne prakse sodišča Evropske unije. Če bi želeli upoštevati tudi vse te okoliščine, bi morale sodišče pri dodeljevanju uporabljati t. i. 'sistem uteži' (ang. *weighted workload system*), ki že obstaja v nekaterih državah članicah, na primer v Italiji in Litvi. Zanimivo je, da vrhovno sodišče v Italiji pri vsakem primeru določi indikator kompleksnosti in vsak izmed sodnikov prejme ekvivalentno število primerov po stopnjah kompleksnosti²¹ kot preostali kolegi. Vrhovno sodišče v Italiji šteje ta način dodeljevanja primerov kot eno izmed najpomembnejših okoliščin oziroma prednosti pri delu sodišča. Tak način omogoča tudi lažje ocenjevanje sodniškega dela posameznega sodnika z delom drugega primerljivega sodnika.

V praksi se v Sloveniji zaradi nad- oziroma preobremenjenosti začasno sicer lahko ustavi pripad zadev za posameznega sodnika, v skrajnem primeru pa se zadeve predodelijo.²² Vprašanje je samo, ali je bolje to storiti naknadno ali po drugi strani najti rešitev, ki bo usmerjena vnaprej. Že skoraj pregovorno je 'preventiva boljša kot kurativa'.

Z dodelitvijo zadeve določenemu sodniku je neposredno povezano tudi vprašanje obvestitve strank v sporu in pravne možnosti (hitre) izločitve sodnika, kar preprečuje podaljšanje sodnega postopka. V delovnih in socialnih sporih se

razporejen le en sodnik ter se zadeve dodeljujejo le temu sodniku.

¹⁷ Claus L. in drugi, 2017, str. 47.

¹⁸ Glej drugi odstavek 153. člena Sodnega reda, ki ureja primere, ko pripad zadev na določenem pravnem področju ni tolikšen, da bi bil razporejeni sodnik z delom na tem pravnem področju polno obremenjen.

¹⁹ Ibidem, 155. člen.

²⁰ Ibidem, 160. člen.

²¹ Po predhodnem preizkusu je indikator kompleksnosti odvisen od več parametrov, vključno z zahtevnostjo in novostjo pravnih vprašanj, predmeta spora, števila listin, števila strani posameznih listin in števila strank. Za več informacij glej Claus L. in drugi, 2017, str. 47.

²² Primer tega je opisan v poročilu CEPEJ izpred nekaj let z naslovom 'Quality management in courts and in the judicial organisations in 8 Council of Europe Member States', str. 103.

glede izločitve sodnika subsidiarno uporabljajo določbe pravnega postopka.²³ Stranka mora zahtevati izločitev sodnika oziroma sodnika porotnika takoj, ko izve, da je podan razlog za izločitev, enako pa mora sodnik v takem primeru prenehati s kakršnim koli delom v tej zadevi in to sporočiti predsedniku sodišča.²⁴ V Sloveniji so stranke obveščene o dodelitvi zadeve določenemu sodniku šele ob prejemu sodnih pisanj, na katerih je sodnik podpisan. Do informacije lahko pridejo tudi, če odidejo na sodišče nepovabljene z namenom prejema informacij v zvezi s postopkom oziroma vpogledom v spis.²⁵

V več državah članicah je rešitev drugačna in so stranke zelo kmalu seznanjene s sodnikom, ki mu je bila zadeva dodeljena. Morda je na tem mestu lahko omenjen zanimiv in učinkovit primer Španije, kjer so stranke takoj obveščene o dodelitvi zadeve preko elektronskega sistema obveščanja *Lexnet*. Če stranke želijo izločiti sodnika, morajo to storiti preko istega elektronskega sistema. Ta mehanizem bi lahko v Sloveniji pospešil odločanje v tistih sporih, kjer so vlozene zahteve za izločitev (šele naknadno po prejemu sodnega pisanja). Četudi bi ta praksa morda lahko bila zgled, je dvomljivo, ali bi njena uporaba pospešila odločanje v delovnih in socialnih sporih. Delovnih in socialnih sodišč na vseh stopnjah odločanja je manj,²⁶ manjši je skupen pripad zadev,²⁷ območje, ki ga pokrivajo, pa je enako ali večje kot pri preostalih rednih sodiščih v civilnih in kazenskih zadevah. Predvsem sodišče, ki odloča v socialnih sporih, ima namreč na vseh stopnjah odločanja sedež v Ljubljani. Tudi skupno število sodnikov je manjše, kar omogoča večjo stopnjo verjetnosti, da bo stranka vedela ali vsaj slutila, kateremu sodniku bo zadeva dodeljena in lahko zoper njega, če meni, da je to utemeljeno, zahteva izločitev. To potrjuje tudi praksa, saj (vsaj na vrhovnem sodišču) opaznih podaljšanj postopka sodnega odločanja zaradi zahtev za izločitev nimajo. Naveden je le eden izmed možnih primerov, kako izboljšati obveščanje

²³ Glej 19. člen Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1), Ur. l. RS, št. 2/04 s spremembami do 10/17 – ZPP-E.

²⁴ Izločitev je podrobneje urejena v 3. poglavju Zakona o pravnem postopku (ZPP), Ur. l. RS, 73/07 s spremembami do 10/17, 70.-75. člen.

²⁵ Glej 70. člen Sodnega reda.

²⁶ Glej 12. in 17. člen Zakona o delovnih in socialnih sodiščih ter 114.–117. člen Zakona o sodiščih, Ur. l. RS, št. 94/07 s spremembami do 17/15.

²⁷ Glej sodno statistiko na str. 20-41 v Letnem poročilu o učinkovitosti in uspešnosti sodišč 2015, objavljeno s strani vrhovnega sodišča Slovenije, dostopno na:

<http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=2016101115363917> (nazadnje obiskano maja 2017).

strank. Ravno slednje je področje, ki se izrazito razlikuje od standardov (glede obveščanja o poteku zadev), ki jih imajo druge države članice EU.²⁸

4. ELEKTRONSKI SISTEM UPRAVLJANJA Z DATOTEKAMI

Poleg uporabe elektronskih načinov obveščanja strank je ugotovljeno, da veliko število Vrhovnih sodišč v državah članicah EU že uporablja elektronski sistem upravljanja z datotekami (t. i. *electronic document management system*).²⁹ Zanimivo je, da je bil nedavno vzpostavljen tovrsten pilotni projekt ravno na oddelku vrhovnega sodišča za delovno in socialno sodstvo v Španiji. Njihov elektronski sistem upravljanja z datotekami v elektronski obliki vsebuje dokumente nižjih sodišč, pisno korespondenco s strankami postopka, sodbe in elektronski podpis sodb. Do konca leta 2017 naj bi bil ta sistem na španskem vrhovnem sodišču vpeljan na vseh oddelkih.³⁰

Vprašanje je, ali bi vpeljava tovrstnega sistema v Sloveniji doprinesla dodano vrednost v sodstvu z vidika hitrejšega reševanja primerov. V Sloveniji se namreč še vedno dokumentacija nahaja v sodnih spisih, ki jih sodniki uporabljajo pri opravljanju svoje funkcije. Mogoče je ugotoviti, da je sicer dokumentacijo v fizični obliki možno vselej pretvoriti v elektronsko, če bi posameznemu sodniku to njegovo delo olajšalo. Hkrati pa se zastavlja vprašanje, ali to sodniku dejansko delo tudi olajša oziroma omogoča hitrejšo izdajo sodbe. Zlasti je to vprašljivo na vrhovnem sodišču, kjer je v sodnem spisu lahko že zajeten obseg vseh dokumentov. Vrhovni sodnik lahko dokumente v fizični obliki tudi lažje razporedi, si označuje ključne dele dokumentov in ima nad njimi boljši pregled, kot je to izvedljivo na elektronskem mediju (najpogosteje računalniškem zaslonu).³¹ Po drugi strani je lahko dokumentacija v elektronski obliki bolj obstojna in lažje ter hitreje razmnožena. Morda je najbolje imeti celo obe možnosti, elektronsko in fizično obliko dokumentacije. Tako se lahko preprečijo težave, do katerih utegne

²⁸ Evropska komisija, Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2017, str. 39, dostopno na: <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8217-2017-INIT/sl/pdf>> (nazadnje obiskano maja 2017).

²⁹ Claus L. in drugi, 2017, str. 57.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ob tem si ni nemogoče zamisliti, da bi imeli sodniki večje število računalniških ekranov in lažji pregled, dejstvo pa je, da to v praksi ni tako.

priti ob vdoru v informacijski sistem ali ob izgubi oziroma nesrečnemu slučaju uničenja fizične oblike.

Na tem mestu velja omeniti, da ni pomemben zgolj elektronski sistem upravljanja z datotekami, temveč je lahko koristen tudi potek sodnih postopkov (namesto pisnega sporočanja v fizični obliki med strankami in sodiščem) v elektronski obliki.³² Na področju delovnih in socialnih sporov to še ne obstaja, je pa do določene mere v Sloveniji že prisotno.³³ Vsaj z vidika strank (oziroma odvetnikov, ki jih zastopajo) to pomeni, da lahko z delovnega mesta ali od doma dostopajo do zadeve, prejmejo informacijo, dobijo obvestila, prenesejo dokumente ali so obveščeni o rokih. Na ta način postanejo sodišča "odprta 24 ur na dan, 7 dni v tednu".³⁴

5. STIKI Z JAVNOSTMI

Ena izmed težav slovenskega pravosodnega sistema, ki ima kompleksne posledice, je nizka stopnja zadovoljstva in zaupanja splošne javnosti v sodišča.³⁵ Ta je lahko odraz osebnih izkušenj ali pa morda predstave o sodiščih iz medijev, ki zaradi želje po vzbuditvi zanimanja poročajo predvsem tedaj, ko 'gre kaj narobe'.

Vprašanje je, kako to situacijo izboljšati.³⁶ Z vidika predstave v medijih bi morda pomagal, če bi lahko sodeči sodnik javno komentiral in predstavil primer, vendar

³² Za primerjalni pregled razširjenosti informacijske tehnologije v državah članicah Sveta Evrope je relevantna študija CEPEJ št. 24 z naslovom 'Thematic report: Use of information technology in European courts', dostopna na: <<https://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/CEPEJ%20Study%2024%20-%20IT%20report%20EN%20web.pdf>> (nazadnje obiskano maja 2017).

³³ Nekateri postopki že sedaj v celoti ali deloma potekajo elektronsko. To so izvršilni postopki, postopki zaradi insolventnosti, zemljiškoknjižni postopki in postopki glede poslovnega registra. Več o elektronskem poslovanju in vročanju v Sloveniji, primerjalnem pregledu in stanju v praksi v Pogorelničnik Vogrinc N., 2014, str. 217–238.

³⁴ CEPEJ, Use of information and communication technology (ICT) in European judicial systems, str. 35–36.

³⁵ Raziskava z naslovom 'Zadovoljstvo z delovanjem sodišč pri splošni javnosti', izvedena v letu 2015, vsebuje ugotovitve, da je zaupanje v slovenska sodišča podpopvirčno. Raziskava (str. 6) je dostopna na: <https://sodisce.si/mma_bin.php?static_id=20160707112244> (nazadnje obiskano maja 2017).

³⁶ O rešitvah glede izzivov, s katerimi so soočena sodišča pri komunikaciji z mediji, obstaja poročilo Evropskega združenja sodnih svetov, dostopno na: <https://www.ency.eu/images/stories/pdf/GA/Dublin/ency_report_justice_society_media_def.pdf> (nazadnje obiskano maja 2017).

pa to v Sloveniji, podobno kot še v nekaterih drugih državah članicah EU, zaradi zagotavljanja izgleda neodvisnosti in nepristranskosti sodnika ni dovoljeno.³⁷ Iz tega razloga je večje število držav članic ustvarilo poseben položaj 'govorca' (*spokesperson*), ki je ponekod sodnik, drugje pa oseba, ki ni sodnik. Take osebe oziroma takih oseb na vrhovnem sodišču trenutno ni, je pa o ustanovitvi takega položaja vedno več razprave in upanje je, da bo do tega kmalu prišlo.

Drugi način, ki omogoča boljšo komunikacijo z javnostjo so t. i. družbeni mediji (*social media*), ki jih nekatera vrhovna sodišča že uporabljajo.³⁸ V Sloveniji to še ni prisotno predvsem iz razloga, ker ni jasne strategije, kako te medije uporabljati. Poleg tega je možen še tretji način, kako vplivati na predstavo splošne javnosti preko medijev. Javnosti je lahko o posamezni odločitvi posredovano obvestilo. Tu je bila v Sloveniji nedavno sprejeta pozitivna sprememba, ki omogoča sodišču, da po oceni v posameznih primerih glede zadev širšega javnega pomena, ki imajo posebno odmevnost, poda obvestilo javnosti, ko je odločitev v postopku vročanja.³⁹ Pred to spremembo je morale sodišče čakati do prejema obvestila o vročitvi odločbe strankam,⁴⁰ kar je prepustilo začetek razprave njim in potek je bilo težko preobrniti. Sedaj lahko sodišče samo sproži razpravo in narekuje njen potek.

6. JAVNA OBJAVA SODB

Že v uvodu je bilo izpostavljeno, da v slovenskem sistemu obstaja centralizirana baza sodniških odločitev, ki je javno dostopna, ima številne možnosti iskanja in zajema poleg odločitev vrhovnega sodišča tudi sodbe višjih sodišč oziroma upravnega sodišča. Ta je koristna za sodnike, stranke in širšo javnost. Pomembnejše odločitve objavlja vrhovno sodišče tudi na svoji spletni strani, te pa so dostopne tudi v tujih jezikih. Vprašanje je, ali se na tem področju da še kaj izboljšati.

Eno izmed možnosti prikazuje primer nordijskih držav. Med njimi obstaja poseben dogovor, da bodo sodne odločbe, ki se navezujejo na uporabo pravil Evropske unije ali na evropsko pravo človekovih pravic objavljene na spletnih straneh lo-

³⁷ Glej 20. člen Sodnega reda, ki prepoveduje sodnikom in sodnemu osebju v javnosti izražati mnenje o vprašanih glede zadev, ki so na sodišču v reševanju.

³⁸ Ti mediji so Twitter, LinkedIn, Youtube in Facebook. Več o tem Claus L. in drugi, 2017, str. 75.

³⁹ Glej 13. člen Sodnega reda, Ur. l. RS, št. 87/16.

⁴⁰ Glej 11. člen Sodnega reda, Ur. l. RS, št. 17/95 s spremembami do 15/15.

čeno (v švedščini), zaradi česar jih je mogoče zelo enostavno najti. Vprašanje je, ali ne bi bilo tako sodelovanje koristno (za sodišča, za raziskovalce in za širšo javnost) na področju delovnega prava, kjer je materialnopravnih pravil Evropske unije več kot na drugih pravnih področjih.⁴¹ Sodniki bi morda lahko na ta način lažje poiskali argumente za odločitve, ki jo morajo sprejeti.

Naslednje vprašanje, ki je povezano z javno dostopnostjo sodnih odločitev na področju delovnih in socialnih sporov, je, ali je potrebno razmisliti tudi o javnem objavljanju in dostopnosti sodb prve instance. Argument zoper to je vselej bil, da sodna praksa prve stopnje ni usklajena, saj to funkcijo opravljajo višje instance. Višje sodišče usklajuje sodno prakso prvostopenjskih sodišč, vrhovno sodišče pa skrbi za enotno uporabo prava na vseh instancah. Ob tem je seveda treba odgovoriti na vprašanje, kakšna je dodana vrednost objave prvostopenjskih sodb. Smiselni so lahko pomisleki, da bi javna objava vseh sodb privedla do nepreglednega nabora razsojenih primerov, ki bi povzročili več zmede kot koristi. Poleg tega je lahko na mestu tudi pomislek, da so v povprečju prvostopenjske sodbe manj kvalitetne, saj v primerih sodijo sodniki, ki so praviloma mlajši in imajo manjše število izkušenj. V sodnem postopku na prvi instanci je pozornost v večji meri namenjena ugotavljanju dejanskega stanja, na katerem temelji morebiten kasnejši instančni nadzor, ki praviloma poteka v pisni obliki. Sodbe prve instance so iz tega razloga lahko torej tudi precej daljše, kar je v podporo prvotnemu argumentu nepreglednosti sodnih odločitev.

Navkljub vsem zgoraj navedenim pomislekom je koristno opozoriti, da se te težave morda ne pojavljajo na vseh pravnih področjih reševanja sporov. Eno izmed takih pravnih področij je lahko pravo socialne varnosti.⁴² O socialnih sporih⁴³ na prvi instanci odloča zgolj eno (delovno in socialno) sodišče, ki je v Ljubljani in je po številu izenačeno s številom instančnih sodišč (eno višje delovno in socialno sodišče ter delovno-socialni oddelek na vrhovnem sodišču v Ljubljani). Zaradi tega število sodnih odločitev ne more biti preštevilno, ob nevlaganju pritožb na višjo instanco pa je lahko pripad zadev na višjih instancah bistveno nižji. V tem

⁴¹ Za ilustracijo lahko služi prvi odstavek prvega člena Zakona o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 21/13 s spremembami do 15/17 – odl. US.), v katerem je navedenih 16 direktiv, ki so bile prenešene v notranji pravni red.

⁴² Več o pravnem področju pravo socialne varnosti v Bubnov-Škoberne, Strban, 2010, str. 50 in nasl.

⁴³ Socialni spori so spori o pravicah, obveznostih in pravnih koristih fizičnih, pravnih in drugih oseb, če so lahko nosilci pravic in obveznosti iz sistema socialne varnosti, in za katere so v skladu z zakonom pristojna socialna sodišča. Glej 58. člen Zakona o delovnih in socialnih sodiščih.

oziru so javno objavljene prvostopenjske sodbe lahko koristne za odvetnike, stranke in preostale prebivalce, ki se o vložitvi tožbe še odločajo, saj je dostopna pravna argumentacija v primerih, ki na instančnih stopnjah (še) niso bili predmet presoje. Težko je sprejeti tudi argument nepoenotene sodne prakse, saj instančna sodišča odločajo o pritožbah iz zgolj enega socialnega sodišča. Sodna praksa je tako lahko v večji meri usklajena že na prvi stopnji, saj odloča le eno sodišče, skupno število sodnikov na vseh instancah pa je nižje in obstaja večja verjetnost, da bo (morda preko neformalnih pogovorov) njihovo pravno naziranje bolj usklajeno.

7. JE POTREBNO RAZMISLITI O NOVI ORGANIZACIJI SODNE PRESOJE SOCIALNIH SPOROV?

Ob zgornjih ugotovitvah o organizaciji sodne presoje socialnih sporov je morda bistveno bolj pomembno vprašanje, ali je možnost sodne presoje na treh instancah še primerna. To vprašanje se sicer ne nanaša na dobre prakse vrhovnih sodišč in mu iz tega razloga na tem mestu ni namenjeno veliko pozornosti, čeprav je z vidika učinkovitosti socialnih sporov izjemnega pomena. Dejstvo namreč je, da ob dveh stopnjah upravnega postopka lahko pride še do treh stopenj sodnega odločanja, kar je skupno več od (največ štirih) stopenj odločanja v upravnih zadevah ter (največ treh) stopnjah odločanja v civilnih in kazenskih zadevah.

Vprašanje je, kateri so tisti posebej utemeljeni razlogi za tako edinstveno ureditev v Sloveniji. Ena izmed okoliščin, ki je pomembna, je pravna narava socialnopravnih razmerij.⁴⁴ Pri slednji so lahko prisotni zasebni in javnopravni elementi, pri čemer se zdi, da javnopravni elementi prevladujejo.⁴⁵ Iz tega razloga je morda organizacijsko primernejša podobna ureditev upravnemu sporu, ki vmesne stopnje odločanja med upravnim in vrhovnim sodiščem ne pozna. Z dvostopenjskim sodnim odločanjem (socialno sodišče – vrhovno sodišče in odprava vmesne stopnje na višjem delovnem in socialnem sodišču) je zagotovljena pravica do sodnega varstva in pravica do pravnega sredstva po Ustavi, trostopenjskega (in niti dvostopenjskega) sodnega odločanja pa ne zahteva niti Evropsko sodišče

⁴⁴ Podrobneje o opredelitvi in primerjalnem pregledu Kresal Šoltes K., 2002, str. 443 in nasl.

⁴⁵ Tako Kresal Šoltes K., 1999, str. 12.

za človekove pravice, ki zahteva le, da je presoja vsaj na zadnji instanci opravljena s strani sodišča.⁴⁶

Morebitno vprašanje je potem le, kako so urejena (redna ali izredna) pravna sredstva za dostop do vrhovnega sodišča. Morda bi lahko bila dovoljena pritožba,⁴⁷ če bi socialno sodišče samo ugotovilo drugačno dejansko stanje, kot so ga ugotovili organi odločanja v socialnem upravnem postopku (ta rešitev je podobna ureditvi upravnega spora).⁴⁸ V literaturi je mogoče najti tudi prepričljive obrazložitve, da ni pomembna samo napačna oziroma nepopolna ugotovitev dejanskega stanja, temveč da sta lahko enako pomembna razloga z vidika pravice do pravnega sredstva tudi zmotna uporaba materialnega prava in procesne kršitve.⁴⁹

V skladu z Ustavo pa je lahko tudi izključitev pritožbe in ohranitev zgolj drugih (izrednih) pravnih sredstev. Ustava v 25. členu namreč govori o pravici do pravnega sredstva, ki pa je na primer z revizijo zagotovljeno. Poleg tega sta bili v socialnih upravnih postopkih zagotovljeni še pritožba in možnost vložitve tožbe kot pravno sredstvo. Če ti argumenti niso sprejeti in je ocenjeno, da bi šlo za poseg v pravico do pravnega sredstva, to še ne pomeni, da je to tudi že protiustavno, saj je lahko omejitev dopustna na podlagi načela sorazmernosti zaradi uresničitve drugih pravic, na primer pravice do učinkovitega sodnega varstva ali pravice do sojenja v razumnem roku.⁵⁰ Morda je relevantno navesti, da je zakonodajalec nedavno celo sprejel možnost odločanja o upravni zadevi na samo dveh stopnjah (ministrstvo – upravno sodišče),⁵¹ kar lahko le podpira tezo o tem, da pritožba po prvi sodni instanci ni pravno sredstvo, ki bi moralo biti vselej zagotovljeno pri sodnem uveljavljanju pravic.

Ob bok tej tezi so lahko tudi pomisleki, ki jih prinaša odločanje na toliko stopnjah. Po eni strani preveliko število sodnih instanc indicira, da so osebe, ki odločajo v upravnih postopkih, manj specializirane oziroma usposobljene (v kar je mogoče vsaj dvomiti, saj pokrivajo bistveno ožji krog zadev kot sodniki)⁵² in da brez za-

⁴⁶ Pirnat R., Kerševan E., 2005, str. 1041.

⁴⁷ Velja poudariti, da že sedaj višje sodišče lahko s sodbo odloči v primerih, ko dejansko stanje ni popolno ali pravilno ugotovljeno, pri čemer zoper tako pravnomočno sodbo ni dovoljena nadaljnja pritožba na vrhovno sodišče. Glej 355. člen Zakona o pravnem postopku.

⁴⁸ Glej 73. člen Zakona o upravnem sporu, Ur. l. RS, št. 105/06 s spremembami do 10/17 – ZPP-E.

⁴⁹ Galič A., 2007, str. 36 in nasl.

⁵⁰ Ibidem, str. 36.

⁵¹ Glej 2., 32. in 70. člen Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ-1), Ur. l. RS, 16/17.

⁵² Te pomisleke ima tudi Kerševan E., 2012, str. 8.

gotovitve sodne presoje s pravico do pritožbe in drugih pravnih sredstev pravice posameznikov niso ustrezno obravnavane. Na ta način se že *a priori* domneva "medinstitucionalno nezaupanje, da bodo zadeve prav(il)no rešene, kar pa se seveda odraža tudi v razmerju strank in javnosti do samih institucij".⁵³

8. ZAKLJUČKI

Vrhovno sodišče trenutno deluje v skladu z večino dobrih praks v nedavno izdanem vodniku dobrih praks vrhovnih sodišč držav članic EU, vseeno pa je mogoče omeniti nekaj priložnosti za izboljšavo trenutnih razmer. Primerno bi bilo razmisliti o okrepitvi strokovnih podpornih služb sodnikom na evidenčnem oddelku in nadgraditi sodelovanje z akademiki v obliki dopolnilne zaposlitve na vrhovnem sodišču. Poleg tega je morda potrebno razmisliti o povezavi z drugimi državami članicami in vzpostavitvi ločenega objavljanja sodnih odločitev, ki se dotikajo vprašanj prava EU in evropskega prava človekovih pravic. V primerjavi z drugimi državami lahko Slovenija izboljša tudi področje obveščanja strank (po elektronski poti), med drugim tudi glede dodelitve zadeve sodniku. Poleg tega bi dodeljevanje zadev morda lahko bilo bolj uravnoteženo z ovrednotenjem kompleksnosti primerov, kar bi na preventiven način preprečilo preobremenjenost sodnikov in omogočilo lažjo primerjavo med njimi. V 21. stoletju je koristno razmisliti tudi o uvedbi elektronske pisne komunikacije med sodiščem in strankami v delovnih in socialnih sporih, hkrati pa zaradi pojava in vpliva (novih) medijev začeti razpravljati in sprejemati ukrepe, ki bodo izboljšali predstavo sodstva v javnosti, kar ima za družbo lahko le koristne posledice. Z vidika zagotavljanja transparentnosti delovanja sodišč in dostopa do sodne prakse strankam je na področju socialnih sporov vredno razpravljati o tem, ali je morda organizacija sodišč taka, da je koristna javna dostopnost sodb sodišča prve stopnje. Slednje je lahko nujno potrebno, če bi v prihodnosti prišlo do ukinitve druge stopnje sodnega odločanja v socialnih sporih, kjer je pri uveljavljanju socialnih pravic trenutno mogoče imeti skupno celo pet stopenj odločanja, kar je v Sloveniji edinstven primer.

⁵³ Ibidem, str. 7.

LITERATURA

- BOBEK, Michal. *Quantity or Quality? Reassessing the Role of Supreme Jurisdictions in Central Europe*. American Journal of Comparative Law, 2009, letn. 57, št. 1, str. 33–58.
- BUBNOV-ŠKOBERNE, Anjuta, STRBAN, Grega. *Pravo socialne varnosti*. Ljubljana: GV založba, 2010, 423 str.
- CEPEJ, European Commission for the Efficiency of Justice. *Quality management in courts and in the judicial organisations in 8 Council of Europe Member States*. Strasbourg, 2010, Council of Europe, 148 str.
- CEPEJ, European Commission for the Efficiency of Justice. *Use of information and communication technologies (ICT) in European judicial systems*. Council of Europe, 64 str.
- CEPEJ, European Commission for the Efficiency of Justice. *Thematic report: Use of information technology in European courts*. CEPEJ studies no. 24, Council of Europe, 178 str.
- CLAUS, Lauranne, RUTTEN, Steffan, POPELIER, Patricia, HUBEAU, Bernard, RATAJ, Primož, STRBAN, Grega. *Best practice guide for managing Supreme Courts*. Vrhovno sodišče Latvije, 2017, 128 str.
- EUROPEAN NETWORK OF COUNCILS FOR THE JUDICIARY. *Justice, Society and the Media: Report 2011-2012*. 24 p.
- EVROPSKA KOMISIJA. *Pregled stanja na področju pravosodja v EU za leto 2017*. Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Bruselj, 2017, 52 str.
- GALIČ, Aleš. *Ali mora biti sklep Vrhovnega sodišča o nedopustitvi revizije obrazložen*. Podjetje in delo, 2015, letn. 41, št. 6-7, str. 950–969.
- GALIČ, Aleš. *Izvajanje nekaterih določb Zakona o delovnih in socialnih sodiščih*. Pravosodni bilten, 2007, letn. 28, št. 2, str. 29–48.
- KERŠEVAN, Erik. *Omejevanje sredstev v upravnem procesnem pravu*. Javna uprava, 2012, letn. 48, št 1-2, str. 5–23.
- KRESAL ŠOLTES, Katarina. *Upravnoprocesni vidik reševanja socialnih sporov: magistrska naloga*. Ljubljana, 1999, 154 str.
- KRESAL ŠOLTES, Katarina. *Značilnosti ureditve socialnih sodišč glede na pravno naravo socialnega spora*. Delavci in delodajalci, 2002, letn. 2, št. 3-4, str. 441–458.
- PIRNAT, Rajko, KERŠEVAN, Erik. *Nekaj misli o zvečanju učinkovitosti upravnega spora*. Podjetje in delo, 2005, letn. 31, št. 6-7, str. 1039–1050.
- POGORELČNIK VOGRINC, Neža. *Elektronsko vročanje*. V: DAMJAN Matija (ur.), AHTIK Meta. *Pravo v informacijski družbi*. Ljubljana: IUS Software, GV založba, 2014, str. 217–238.
- RATAJ, Primož, STRBAN, Grega. *The role of the Councils for the Judiciary for an effective judicial system*. Pravnik, Ljubljana, 2017, let. 72, št. 3-4, str. 209–253.
- UZELAC, Alan. *Supreme Courts in the 21st Century: should organization follow the function?* Predstavljen prispevek na konferenci 'The functions of the Supreme Court – issues of process and administration of justice'. Univerza v Varšavi, Varšava, 11.–14. junij 2014.
- ZALAR, Aleš. *Učinkovitost pravosodja med Scilo (pravili) in Karibdo (prakso)*. Podjetje in delo, 2005, letn. 31, št. 6-7, str. 998–1020.
- ZOBEC, Jan. *Od individualnega do javnega (precedenčnega) namena Vrhovnega sodišča: ustavnopravni vidik*. Podjetje in delo, 2015, letn. 41, št. 6-7, str. 919–937.

Selected Best Practices of EU Member States' Supreme Courts and Possibilities of Their Use in Labour and Social Disputes

Primož Rataj*

Summary

One of the conditions for the effective rule of law principle, a cornerstone of every modern democratic state, is an independent and impartial effective judiciary. The existence of an effective judicial system is required in order that the judicial power fulfils its role in relation to the parties of court proceedings, society and other branches of power. This applies especially to the Supreme Court that presents the last instance of judicial control and has the task of ensuring a harmonised judicial practice. The manner in which this is achieved differs among Member States and comparative analysis that identifies best practices of some Supreme courts can be beneficial for Supreme courts of other Member States in overcoming their own difficulties or potentially improving their established practices. It may be relevant that a *Best practice guide for managing Supreme Courts* has been published recently and it enables the readers to gain insight and compare these identified best practices with their own system. Possibilities of use of some of these selected best practices in Slovenian system are discussed in this paper with specific focus on the labour and social disputes. As a starting point, it is stressed that the Slovenian Supreme Court already functions according to the majority of identified best practices. For instance, it has a centralised case-law database that is publicly accessible and free of charge; it has its own website that provides fundamental information about the Supreme court, its competences and employees; the Supreme court judges are provided with the help of department assistants and other specific departments (e.g. documentation department) that also monitors and forwards jurisprudence of European Court of Human Rights and Court of Justice of the European Union; etc. However, there are some existing practices that could perhaps be further improved. The case allocation system could be enhanced by having a weighted workload system in place, which takes into account various factors, such as complexity and the

* Primož Rataj, Master of Laws, Teacher Assistant at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia
primoz.rataj@pf.uni-lj.si

novelty of disputed legal questions, the object of the dispute, the number of documents, the number of pages of individual documents and the number of parties. The parties could also be notified of the case allocation immediately with a given period to recuse a judge with the intent to speed up the proceedings. This might, however, not be required in labour and social disputes as there are fewer disputes than in the civil and criminal area, fewer courts and fewer judges, which might enable the parties to foresee whom the case is allocated to. This is also confirmed in practice as (at least for the Supreme Court) it is not a procedural issue. These organizational circumstances in labour and social disputes might also be relevant for the public accessibility of judgments, which are currently not available for the courts of the first instance. In social disputes at least, where there is only one social court, this might be beneficial as there is not an overload of cases and they are to a larger extent harmonised with the jurisprudence of the Higher and the Supreme Court. Furthermore, cooperation of the Supreme Court with academia is discussed, as this often results in judgments of better quality. Considering the fact that there is a handful of academia professors in the field of labour and social security law (which means there is fewer publications), cooperation might be required to a larger extent than in some other fields. This can be done informally or formally through conferences, round table meetings and judicial schools, or through a special advisory function to the judicial panels at the labour and social department at the Supreme Court.